



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



**PARECER JURÍDICO**

**EMENTA:** Processo de Licitação. Convite n° 1/2017-002 SEDEN.

**Objeto:** Contratação de serviços técnicos-especializados para execução de levantamento topográfico planialtimétrico cadastral das vias, edificações, pontes, linhas de transmissão e demais elementos existentes na área do Distrito Industrial do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

**Assunto:** Análise da legalidade da Minuta do Edital de Convocação, seus anexos e Contrato Administrativo.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta do Edital de Licitação, seus anexos e Contrato Administrativo, na modalidade de Convite n° 1/2017-002 SEDEN.

**DA ANÁLISE JURÍDICA**

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a presente Minuta do Instrumento Convocatório, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei n° 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente dos órgãos, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

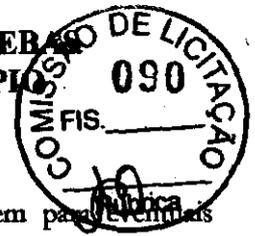
A Secretaria Municipal de Desenvolvimento justificou a necessidade da contratação no Memo. n° 492/2017 (fls. 01), alegando que: *“A solicitação da contratação tem como justificativa a necessidade de execução de projetos de drenagens na área do Distrito Industrial de Parauapebas, os quais se tornam completamente inviáveis com ausência dos dados topográficos Planialtimétrico Cadastral. Todavia, com essas informações levantadas, o objeto é de possibilitar um melhor gerenciamento e segurança na disponibilização de novas áreas para empresas que queiram se instalar no Município de Parauapebas, e assim, atender ao interesse da Administração”.*

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se

*Handwritten initials and signature*



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara, 1422/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário.

A jurisprudência do TCU aponta também para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os valores de mercado. Destaque-se que a obtenção de no mínimo três propostas válidas de fornecedores é requisito indispensável de aceitabilidade da pesquisa de preços, devendo a Administração não se limitar a efetuar o mínimo exigido, mas envidar esforços no sentido de se obter o maior número possível de cotações de fontes diversas que reflitam a realidade do mercado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis de serem obtidos nas diversas fontes, devendo ser consignado no processo de contratação justificativa quanto à impossibilidade de utilização de alguma das fontes ou não obtenção de no mínimo três orçamentos válidos de fornecedores.

Nota-se que as pesquisas de mercado foram feitas através de cotações de preços com três fornecedores do ramo (fls. 05-15).

O Tribunal de Contas da União entende que *“as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cota de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes.”*, conforme entendimento exarado no Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, de 21.10.2015:

*“(…) o Plenário do Tribunal, pelos motivos expostos pelo relator, decidiu, no ponto, dar ciência à Funasa acerca da impropriedade relativa à “realização de pesquisa de preços com amplitude insuficiente (...) tendo-se obtido apenas três orçamentos, não obstante o mercado fornecedor do serviço ser vasto; e, ainda, que não se considerou a utilização de preços de contratações similares na Administração Pública e a informações de outras fontes, tais como o ComprasNet e outros sites especializados, afrontando o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, e o art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, conforme entendimento do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.170/2007 e 819/2009, ambos do Plenário”. (Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015.)*

Neste mesmo acórdão, o TCU reafirmou entendimento exarado no Acórdão 2.943/2013-Plenário, de que *“não se deve considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado”*, o que deve ser avaliado pela área técnica e, por fim, pela Autoridade Competente.

Sendo assim, estas particularidades devem ser observadas quando da formação do preço médio.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Registre-se que a realização de cotações de preços, composição de custos e, posteriormente, a análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja a Secretaria Municipal de Desenvolvimento, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura das pesquisas de preços ou composição de custos, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa, conforme acima realizado.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da Secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados são compatíveis com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio do Parecer Controle Interno de fls. 35-39.

Por fim, convém destacar que cabe ao setor competente realizar a revisão quanto às especificações dos serviços a serem contratados, se assim entender cabível, antes de promover a publicação do instrumento convocatório, visando evitar eventuais equívocos que possam comprometer o êxito do certame.

Acostou-se aos autos Memorial Descritivo contendo a definição do objeto, a justificativa para a contratação do serviço, bem como demais condições a serem seguidas no procedimento licitatório (fls. 21-28), quadro de quantidades e preços (fls. 16), auferidos com base nas pesquisas de preços de fls. 05-15, cronograma financeiro e cronograma físico (fls. 17-18).

Verifica-se ainda às fls. 29-33 a Indicação de Dotação Orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; a Autorização para a abertura do procedimento licitatório, o Decreto de Designação da Comissão Permanente de Licitação e o Termo de Autuação do processo.

Cumpra observar, ainda, que a Autoridade Competente (Secretário Municipal de Desenvolvimento) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Destaca-se ainda, que é vedada à Administração a exigência de marca específica para o objeto a ser licitado, no entanto, faz-se necessário a correta especificação do objeto que se pretende licitar a fim de garantir a qualidade dos itens futuramente contratados.

Quanto às exigências de qualificação técnica, cabe ressaltar que a documentação a ser exigida nos editais encontra limitação no art. 30 da Lei 8.666/93. A jurisprudência é pacífica no sentido de que as exigências de qualificação técnica são ilegais quando extrapolam os limites da Lei 8.666/1993, impondo ônus excessivo aos licitantes e ferindo o princípio da competitividade. Exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo.

## DAS RECOMENDAÇÕES

Ressalta-se que a conveniência da contratação do objeto deste certame está consubstanciada, todavia necessário se faz tecer algumas considerações quanto ao procedimento.

Inicialmente, recomenda-se que seja identificado o servidor responsável pelas pesquisas de preços de fls. 05-15.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



Passemos à análise e recomendações quanto à legalidade da Minuta de Edital e seus anexos fls. 40-87, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

Quanto ao item 44.1 da Minuta do Instrumento Convocatório, recomenda-se a sua revisão, uma vez que refere-se ao “*contrato firmado com a SEMOB*”, todavia, o contrato será firmado com SEDEN.

O item 54 da Minuta do Instrumento Convocatório (fl. 51) deverá ser retificado, considerando que não é cabível condicionar a liberação do pagamento à comprovação da regularidade fiscal e trabalhista (Acórdão nº 964/2012 – Plenário TCU).

Recomenda-se que o preâmbulo da Minuta de Contrato seja revisado, uma vez que o mesmo faz referência ao processo 1/2017-005 SEMOB.

Recomenda-se que seja excluído o item 2 da cláusula segunda da Minuta de Contrato de fls. 72.

O item 5 da cláusula quarta da Minuta de Contrato dispõe que o prazo de execução do objeto será de 30 (trinta) dias, todavia, o item 2 do Memorial Descritivo e o item 48 da Minuta de Edital estabelecem que esse prazo será de 120 dias. Diante da divergência apontada, recomenda-se que a mesma seja sanada.

Recomenda-se que seja excluído o item 1.3 da cláusula décima da Minuta de Contrato de fls. 78.

O item 13.1.5, “a”, da Minuta de Edital (fl. 43) deve estabelecer de forma objetiva o quantitativo mínimo que será considerado como similar. Destaca-se que o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. E segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União o quantitativo mínimo dos atestados de capacidade técnica não poderá superar o limite de 50% (usualmente adotado), dispondo o Acórdão 3663/2016 - Primeira Câmara (Relator: AUGUSTO SHERMAN) – que “*é irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, exceto nos casos em que a especificidade do objeto recomende e não haja comprometimento à competitividade do certame, circunstância que deve ser devidamente justificada no processo licitatório*”.

Recomenda-se que todos os documentos que estiverem em cópia simples sejam, conferidos com os originais, em especial os de fls. 05-15 e fl. 32.

E, por fim, recomenda-se que, após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer, o processo seja revisado na íntegra pela Comissão de Licitação, evitando-se divergências entre a Minuta de Instrumento Convocatório, Memorial Descritivo e Minuta de Contrato Administrativo.

## DA CONCLUSÃO

Desta forma, por haver previsão legal e configurado o interesse público na contratação de serviços técnicos-especializados para execução de levantamento topográfico planialtimétrico cadastral das vias, edificações, pontes, linhas de transmissão e demais elementos existentes na área do Distrito Industrial do Município de Parauapebas, Estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta do Instrumento Convocatório Convite nº 1/2017-002 SEDEN, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo



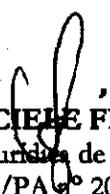
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

obedeceram aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

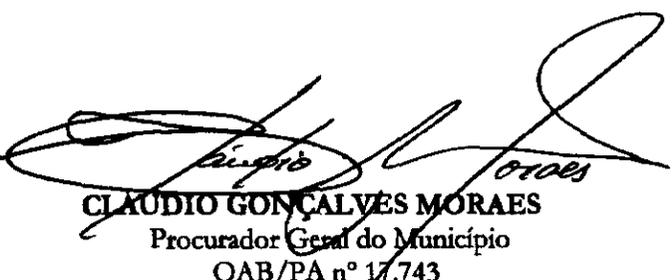
Nestes termos, é o parecer, S.M.J.



Parauapebas/PA, 28 de setembro de 2017.

  
**ANE FRANCIELE FERREIRA GOMES**

Assessora Jurídica de Procurador  
OAB/PA nº 20.532  
Dec. 490/2017

  
**CLAUDIO GONÇALVES MORAES**

Procurador Geral do Município  
OAB/PA nº 17.743  
Dec. 001/2017